

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS - CCJ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – DCJ/SR
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

JOSÉ JURACY CARNEIRO DA CUNHA JÚNIOR

**OS INSTITUTOS DO ASILO E REFÚGIO NO ÂMBITO DO PROCESSO
MIGRATÓRIO**

Santa Rita
2018

JOSÉ JURACY CARNEIRO DA CUNHA JÚNIOR

**OS INSTITUTOS DO ASILO E REFÚGIO NO ÂMBITO DO PROCESSO
MIGRATÓRIO**

Monografia apresentada ao Curso de Direito
do Departamento de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal da Paraíba, como
exigência parcial da obtenção do título de
Bacharel em Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof.Me.: Ulisses da Silveira Job

Santa Rita

2018

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

J95i Junior, Jose Juracy Carneiro da Cunha.
Os Institutos do Asilo e Refúgio no Âmbito do Processo
Migratório / Jose Juracy Carneiro da Cunha Junior. -
João Pessoa, 2018.
42f. : il.

Orientação: Ulises da Silveira Job.
Monografia (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Asilo. Refúgio. Migração. Perseguição. Direitos Hu.
I. Job, Ulises da Silveira. II. Título.

UFPB/CCJ

JOSÉ JURACY CARNEIRO DA CUNHA JÚNIOR

**OS INSTITUTOS DO ASILO E REFÚGIO NO ÂMBITO DO PROCESSO
MIGRATÓRIO**

Monografia apresentada ao Curso de Direito
do Departamento de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal da Paraíba, como
exigência parcial da obtenção do título de
Bacharel em Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof.Me.: Ulisses da Silveira Job

Aprovada em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA:

Orientador: Prof. Me.: Ulisses da Silveira Job

Examinador (a)

Examinador (a)

Dedico este trabalho à minha família, especialmente à minha mãe, que sempre foi uma guerreira, me apoiou nos meus estudos e se sente realizada com a minha conquista de terminar um curso de direito na Universidade Federal da Paraíba.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus, por ter me dado forças para terminar este curso;

Aos meus pais, Paula Frassinetti S. Carneiro da Cunha e José Juracy Carneiro da Cunha, por incentivar, desde pequeno, meus estudos e me apoiar nas minhas escolhas;

Ao meu irmão mais novo, André Luiz Carneiro da Cunha, uma pessoa iluminada por Deus, por ser mais que um irmão para mim;

Aos meus amigos da minha turma, por sempre me auxiliar cotidianamente neste curso, além de deixar um clima menos estressante nos dias de provas, seminários, fase final de curso, através de descontração, união e harmonia;

Ao meu orientador, professor Ulisses, por ter acreditado em mim, ter aceitado o meu convite de orientação sem pensar duas vezes e por ter me emprestado livros que foram fundamentais para a elaboração do presente trabalho.

“Jamais desista das pessoas que ama. Jamais desista de ser feliz. Lute sempre pelos seus sonhos. Seja profundamente apaixonado pela vida. Pois a vida é um espetáculo imperdível.”

(Augusto Cury)

RESUMO

O presente trabalho tem como escopo analisar e fomentar novos debates acerca da relação entre os institutos do asilo e refúgio no âmbito do processo migratório, descrevendo as etimologias, características, origens, semelhanças, diferenças e contexto histórico de ambos os institutos. A escolha desse tema deve-se a sua relevância, principalmente, sob o contexto atual de vários conflitos, perseguições e aumento de refugiados ao redor do mundo, na contramão de diversas políticas contrárias ao acolhimento de migrantes. Além disso, será abordado o tratamento jurídico dos institutos, especificamente no Direito Internacional, através dos tratados e das convenções; e no Direito Brasileiro, por meio da Constituição, bem como, das Leis 13.445/2017 e 9.474/97. Um ponto importante do presente estudo é acerca da ampliação do conceito de refugiado e sua relação com o Princípio do *Non-Refoulement*, haja vista a crescente necessidade de proteção de estrangeiros. O método de estudo utilizado é o hipotético-dedutivo, cuja pesquisa foi realizada através de vasta consulta bibliográfica.

Palavras- Chave: Asilo. Refúgio. Migração. Perseguição. Direitos Humanos.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 01 – Crescimento da população mundial de migrantes	21
Gráfico 02 – Migrantes internacionais por região de destino	23
Figura 01 – Refugiados no Brasil e no mundo	47
Figura 02 – Origem da maioria dos refugiados	47

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

Art. – Artigo

CONARE – Conselho Nacional dos Refugiados

CRFB/88 – Constituição Federal de 1988

OEA – Organização dos Estados Americanos

OUA – Organização da Unidade Africana

ONU – Organização das Nações Unidas

STF – Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 CONCEITOS DE ASILO, REFÚGIO E MIGRAÇÃO.....	13
2.1 Espécies de asilo	17
2.2 Espécies de refúgio	18
2.3 Diferenças entre os institutos e a relação com o processo migratório	19
3 TRATAMENTO JURÍDICO DOS INSTITUTOS AO LONGO DA HISTÓRIA	24
3.1 No âmbito internacional	24
3.1.1 Na ONU	26
3.1.2 Na América Latina.....	28
3.2. No Brasil.....	30
3.2.1 Constituição de 1988 e o direito de asilo	32
3.2.2 A Lei de Imigração.....	34
3.2.3 A Lei 9.474/97	37
3.2.4 Procedimentos de concessão de asilo e refúgio	39
3.2.5 Caso Cesare Bastisti	42
4 PRINCÍPIO DO <i>NON-REFOULEMENT</i> E A AMPLIAÇÃO DO CONCEITO DE REFUGIADO	45
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
REFERÊNCIAS	53

1 INTRODUÇÃO

Infelizmente, o conflito, enquanto fenômeno social causador de guerras e perseguições, esteve e está sempre presente na humanidade. O instinto de sobrevivência do homem, bem como a proteção do seu grupo social é um dos embriões desse processo. Desse modo, são vários os relatos históricos de embates na época da pré-história, principalmente no período neolítico, onde, segundo Vicentino; Dorigo (2008), no Egito, às margens do Rio Nilo, eram formados os nomos¹. Estes, chefiados pelos nomarcas (chefes dos núcleos familiares), protegiam e perseguiam possíveis invasores, o que também corria nas antigas comunidades gentílicas da Grécia.

Todavia, foi com o surgimento dos Estados (Idade Antiga), fortalecimento dos Estados Nacionais (Idade Moderna) e, principalmente, com as ditaduras da contemporaneidade que se aumentaram consideravelmente os conflitos e perseguições de indivíduos e comunidades afins. Não esquecendo, obviamente, do período medieval, fortemente caracterizado pela perseguição religiosa. Tais fatos se relacionam com os institutos que serão estudados, pois o que eles têm em comum é a ocorrência da migração, seja ela interna ou externa, sendo esta última o enfoque deste trabalho. Ademais, com o desenvolvimento do processo migratório no âmbito internacional, houve a necessidade de se criar mecanismos de proteção para os migrantes, daí a gênese dos institutos jurídicos do asilo e do refúgio.

Fazendo uma análise histórica, o ser humano sempre teve motivos para migrar, os quais são os mais variados possíveis. Por conseguinte, a história sempre teve como característica esse fenômeno social, pois desde antes de Cristo até os dias de hoje deslocamentos populacionais acontecem. (FARENA, 2012).

Mas, é sob o contexto do Stalinismo, 1ª e 2ª Guerra Mundial, nazi-fascismo, ditaduras, confrontos no oriente médio, xenofobia, racismo, entre outros eventos e movimentos negativos marcantes do contexto histórico mundial, que conceitos como asilo e refúgio são cada vez mais desenvolvidos, abordados e debatidos. Outrossim, também ganha protagonismo o fenômeno da migração que tem como origem não apenas tais eventos acima citados, mas também as mais variadas mazelas sociais, sejam elas de índole ambiental, econômica ou até mesmo social (como é o caso da

¹ Localizados no Egito, eram comunidades agrícolas regionais fixadas às margens do rio Nilo no período neolítico da pré-história.

fome, por exemplo). Salienta-se também nesse contexto o atual conflito na Síria, os vários casos de ataques terroristas, os quais tiveram como algumas das consequências mais polêmicas: o ressurgimento dos movimentos direitistas extremados, a eleição de Donald Trump, o fortalecimento do protecionismo, bem como o enfraquecimento da globalização, principalmente sob o aspecto social.

A fim de estabilizar a paz mundial, vivenciando um período também conturbado historicamente de luta por direitos da burguesia emergente, o renomado filósofo alemão Immanuel Kant², no século XVIII, desenvolveu uma teoria denominada “A Paz Perpétua, Um Projeto Filosófico”, a qual estabelece mecanismos para a resolução de conflitos. Estes envolvem basicamente: a promulgação de uma Constituição civil republicana no plano interno dos Estados soberanos, o federalismo internacional de países livres no âmbito externo, e um direito cosmopolita limitado em condições de hospitalidade universal. Ao descrever esse processo da busca da paz social, Kant aduz que é imprescindível que um estrangeiro não possa, de forma alguma, ser tratado de forma hostil devido à sua mera vinda para um determinado território. (KANT, 1795).

Essa contribuição kantiana, sob um contexto de Pós-Revolução Francesa foi fundamental para possibilitar uma nova visão aos indivíduos a respeito das suas relações interpessoais e intergovernamentais, sobre tudo na seara internacional, haja vista que os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade devem ser colocados em prática. E isso tem a ver com o processo de dá guarida aos refugiados, seja através do asilo, seja pelo refúgio, uma vez que os migrantes perseguidos em suas terras natais saem de condições precárias de liberdade, almejando em outras nações vivenciar os referidos ideais franceses cotidianamente em suas vidas.

Embora esse arcabouço teórico juntamente com o Iluminismo³, as revoluções burguesas na Europa, modernamente a emergência do Direito Internacional Humanitário e a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) inaugurarem um

² Immanuel Kant (1724 – 1804), a sua obra, “no seu conjunto e nas suas partes, se dirige invariavelmente à consecução de metas que afetarão toda a sociedade, toda a cultura, toda a política, a moral, a religião, o direito, a educação, as relações familiares, a vida humana, enfim, na sua totalidade.” (CARVALHO, 2014, p1).

³ O Iluminismo foi um movimento intelectual europeu surgido na França no século XVII, tinha como objetivo principal promover o antropocentrismo, ou seja, demonstrar que a razão humana deve sempre prevalecer em relação à fé nas mais variadas questões que envolvam a sociedade, solução de problemas, entre outras situações. Os principais filósofos dessa época, defensores de tal movimento, foram: Montesquieu, Voltare, Diderot, D’Alembert, Rousseau, Jonh Locke, Adam Smith, dentre outros. (BEZERRA, 2017).

novo período voltado à efetivação de direitos e promoção do bem-estar social através da paz, a consolidação desta ainda é algo distante para nós.

A questão da pacificação mundial é tão complicada que não é à toa que solicitações de asilo e o número de refugiados advindos de guerras civis amentam exponencialmente. Ademais, igualmente polêmica que, inclusive, existe o Instituto de Investigação para Paz, em Oslo, o qual foi criando no âmago de um movimento denominado “Investigação para a Paz”⁴, cujos defensores são estudiosos como: Lewis Fry Richardson, Quincy Wright, Pitirim A. Sorokin, dentre outros. (WIBERG, 2005).

Destarte, este trabalho tem como escopo analisar, descrever, debater algumas polêmicas sobre os institutos do asilo e refúgio no âmbito da migração. Serão abordados, conceitos, classificações e aplicação de tais institutos no caso concreto, seja no contexto nacional, bem como internacional, levando-se em conta os avanços e retrocessos do seu tratamento jurídico no Brasil, na América Latina e no âmbito da ONU. Além disso, o presente estudo debruçar-se-á sobre a ampliação do conceito de refugiado para fins de proteção dos seus direitos fundamentais e as consequências dessa ampliação na aplicação do consagrado Princípio do *Non-Refoulement*. Também será analisado o processo migratório, suas consequências para a criação de tais proteções citadas acima, além de exemplificarmos a interpretação da nossa Constituição Federal e demais diplomas legais aplicados no âmbito da concessão de um asilo ou refúgio político com o histórico caso Cesare Battisti.

A forma de estudo utilizada foi o método hipotético-dedutivo, cuja pesquisa foi lastreada em bibliografia baseada em livros, artigos, trabalhos acadêmicos, dissertações, revistas científicas e periódicos a fim de contribuir de maneira satisfativa para o presente estudo.

⁴ “Há quarenta anos, a Investigação para a Paz era uma ideia nova que despontava para um futuro incerto, contando com alguns institutos e com um par de revistas especializadas e de associações internacionais acabadas de fundar. [...] Um amplo consenso existente na Investigação para a Paz, (...), diz respeito à orientação em função de valores. Uma série de editoriais saídos no Journal of Peace Research (JPR) a partir de 1964, bem como reiteradas declarações emanadas da Associação Internacional de Investigação para a Paz (IPRA), vêm acentuando a ideia de que a Investigação para a Paz tem a ver com – ou tem por base – valores (ou, numa outra formulação ainda, é “orientada para políticas” concretas).” (WIBERG, 2005, p. 23-26).

2 CONCEITO DE ASILO, REFÚGIO E MIGRAÇÃO

Feitas as referidas considerações iniciais, abordar-se-ão agora os diferentes conceitos existentes acerca do asilo, refúgio e migração. Os dois primeiros caracterizados enquanto institutos legais de proteção dos direitos individuais, sociais e transindividuais dos migrantes, e o último enquanto um fenômeno social permanente na história da humanidade.

A etimologia da palavra asilo tem sua gênese do grego *asylon* e do latim *asylum*, significa acolhimento de alguém contra possíveis agressões, lesões ou os mais variados tipos de danos. (SANCHES, 2013).

O doutrinador Haroldo T. Valladão define asilo dessa forma:

O asilo é a admissão, por um Estado, em seu território, ou, fora dele, no local da sua representação diplomática ou da residência do chefe desta última ou em seus navios ou aeronaves militares, de estrangeiro refugiado, perseguido em outro Estado ou por motivo político. (VALLADÃO, 1986, p.237).

O conceito acima é interessante, pois não apenas define, mas também evidencia as formas de acolhimento de um asilado, além de mostrar a atual extensão conceitual do instituto. Ao contrário do que era entendido nas sociedades da antiguidade (como, por exemplo, no Egito onde o asilo era usado e caracterizado, segundo Rollemberg, 1999; pelos templos religiosos para proteger os diversos tipos de fugitivos da época, dentre eles os escravos.), o conceito de asilo sofreu uma latente modificação e hoje está mais restrito, não sendo estendido aos crimes comuns como foi por um longo período da história. Ao revés disso, atualmente, a espécie corriqueiramente requerida ou concedida pelos os mais variados governos soberanos existentes é o asilo político. Salienta-se que atualmente prática do asilo é mais comum no âmbito da América Latina, por conseguinte são autores, como, por exemplo, Graziella Bertocchi, que afirmam categoricamente que o mesmo é um instituto eminentemente latino-americano, existente apenas nessa região.

O direito de asilo, seja político, territorial ou diplomático, existe apenas na América Latina onde os Estados signatários de tais tratados estão obrigados a conceder proteção àquelas pessoas perseguidas por motivos políticos, ou porque cometeram um delito comum conexo com a política. (CUNHA, 2002, p. 495-518, apud, BERTTOCCHI, 1996, p.11).

Porém, tal posicionamento acima é um quanto que equivocado, porquanto segundo Medeiros, 2017; não obstante o instituto de o asilo ser amplamente estudado e desenvolvido na América Latina, o mesmo também possui normatização no âmbito da ONU (por exemplo: o art. 14 da Declaração dos Direitos do Homem de 1948 e Declaração das Nações Unidas sobre o Asilo Territorial de 1967).

Outro fato a se observar nesse conceito é com relação à divisão do instituto formulada pela autora. A mesma aduz que o asilo pode ser político, territorial ou diplomático, porém a sua ramificação clássica abarca apenas as duas últimas hipóteses, pois o asilo já é em si uma medida de caráter político-humanitário, haja vista que sua concessão é discricionária. Talvez essa divisão quis levar em consideração que o direito de asilo, em lato sensu, também pode tutelar qualquer pessoa refugiada, independente das diferenças existentes entre a condição de asilado e de refugiado. No tocante a isso, Liliana Lyra Jubilut, afirma: “além do asilo político, o direito de asilo possibilitou também a criação de outra modalidade prática de solidariedade internacional: o refúgio.” (JUBILUT, 2007,p.42).

Já o refúgio, diferente do asilo, é algo contemporâneo, foi amplamente desenvolvido a partir de 1919, através da criação da Liga das Nações⁵, após a Primeira Guerra Mundial. Antes desse marco histórico, os refugiados eram tutelados através da concessão do asilo ou até mesmo pelo mecanismo da extradição. (BARTELEGA, 2007, p.7, apud, ACNUR, 2000b, p. 309). Tal fato reflete a importância dessa Liga que é o “embrião” da ONU, pois ela, assim como este último, tinha como escopo promover a paz internacional, e dentre as ferramentas para essa pacificação ocorrer foi a utilização do já existente asilo, bem como do refúgio para a proteção dos estrangeiros perseguidos.

Desse modo, a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, define o refugiado, em seu artigo 1º, A, 2; assim:

(...) em decorrência dos acontecimentos ocorridos na Europa antes de 1º de janeiro de 1951 e devido a temores fundados de ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, ou por pertencer a determinado grupo social ou opiniões políticas, se encontre fora do país de sua nacionalidade e não possa ou, devido a tais temores, não queira recorrer à proteção de tal país; ou que, carecendo de nacionalidade e se achando, em consequência

⁵ Criada em janeiro de 1919 pelo Tratado de Versalhes, também chamada de Sociedade das Nações, a Liga das Nações entrou em vigor em 20 de janeiro de 1920. Foi idealizada pelos vencedores da Primeira Guerra Mundial e foi extinta em 1946, sendo, por sua vez, substituída pela Organização das Nações Unidas (ONU). (MORAIS, 2017).

de tais acontecimentos, fora do país onde antes tinha sua residência habitual, não possa ou, devido a tais temores, não queira regressar a ele.

O conceito acima evidencia aspectos importantes. O primeiro deles diz respeito ao marco temporal e territorial justificador para a concessão do refúgio (eventos que ocorreram antes de 1º de janeiro de 1951 no continente europeu), ou seja, é notório que a ONU quis dar guarida para os perseguidos pela 2ª Guerra Mundial. O segundo são os motivos que caracterizam um refugiado - perseguição devido à religião, raça, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social, defesa de opinião política e que, por causa desses motivos, não pode ter seus direitos protegidos pelo seu país de origem. Tais aspectos evidenciam o quanto era restrito o instituto do refúgio. Como ficaria a situação dos demais perseguidos após 1951? Não seriam enquadrados no conceito de refugiado? Para tentar solucionar esse impasse, veio o Protocolo Adicional à referida Convenção de 1967. Esta, teve como objetivo principal retirar a limitação temporal, bem como territorial.

Para os fins do presente Protocolo, o termo "refugiado", (...), significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras "em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e..." e as palavras "...como consequência de tais acontecimentos" não figurassem no §2 da seção A do artigo primeiro.

Salienta-se que apesar do conceito restrito de refugiado do Estatuto de 1951, o mesmo representou um enorme avanço para a tutela internacional dos direitos humanos dessas pessoas. Além disso, tanto o Protocolo, quanto a Convenção têm supervisão do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)⁶. (CUNHA, 2002). Este, por sua vez, é um órgão responsável por prestar ajuda humanitária aos refugiados, tutelando-os internacionalmente.

Com relação ao conceito de migração podemos defini-lo, em linhas gerais, que é um processo de deslocamento humano de uma região para outra, cujo transeunte chama-se migrante. No âmbito internacional, o mesmo é gênero e subdivide-se em duas espécies indivíduos: emigrante e imigrante.

Maritza Natalia F. Cisneros Fareña define migrante da seguinte forma: "Migrantes são as pessoas que se deslocam desde seu lugar de residência habitual

⁶ Originalmente, a autorização para a criação do ACNUR das Nações Unidas, em 1º de janeiro de 1950 anos, tinha como previsão de mandato inicial de 3 anos, que posteriormente foi renovado para 5 anos, o motivo determinante para isso ocorrer são as várias crises de refugiados que perduram pelo mundo. (MEDEIROS, 2017).

até outro, com o objetivo de ali assentar-se temporária ou definitivamente. Seu destino é um novo território e uma nova comunidade”. (FARENA, 2012, p.29).

Ademais, a autora demonstra a diferença entre migrante e estrangeiro; migrante interno e migrante externo. A situação de migrante é caracterizada pelo deslocamento de alguém, por diversos motivos, que tem *animus* de permanência; já o estrangeiro pode ser alguém que além de se mudar para morar em determinado país (nesse caso, pode ser confundido com o migrante), poderá estar fora do seu país de origem devido a outros motivos que não seja para moradia, como, por exemplo: turismo, viagem a negócios, entre outros. Quanto à diferença entre migrante interno e externo, o primeiro diz respeito àquele que se desloca internamente no âmbito do seu país de origem, ao passo que o migrante externo movimenta-se de um país para o outro com o objetivo de estabelecer residência. Nesse último caso, quando uma pessoa sai do seu país, ela é denominada de emigrante (emigrou-se); e no momento que a mesma chega ao território estrangeiro de destino, ela é chamada de imigrante. (FARENA, 2012).

2.1 Espécies de asilo

O asilo possui duas espécies, as quais são: asilo territorial e asilo diplomático. O primeiro é concedido quando o requerente solicita asilo dentro do próprio país o qual deseja residir e, conseqüentemente, ter os seus direitos protegidos. Já o asilo diplomático, muito comum na América Latina, é concedido ao perseguido no âmbito das embaixadas, aviões com bandeiras do Estado requerido, navios, ou seja, sua concessão dar-se-á nas extensões territoriais do país que irá acolher um determinado estrangeiro. (MEDEIROS, 2017).

Quanto ao asilo diplomático, faz-se mister citarmos a explanação feita por Roberto Luiz Silva:

O asilo diplomático é uma forma provisória de asilo político, só podendo ser concedido em casos de urgência e pelo tempo estritamente indispensável para que o asilado deixe o país com as garantias concedidas pelo governo do Estado territorial, a fim de não correrem perigo sua vida, sua liberdade ou sua integridade pessoal, ou para que de outra maneira o asilado seja posto em segurança. Não há reciprocidade de tratamento dos Estados.

É concedido aos estrangeiros perseguidos no seu próprio território, sendo feito em geral pela própria representação diplomática onde se circunscreve a presença do estrangeiro, que também, como legítima representante jurisdicional de seu Estado, é competente não só para classificar a natureza do delito, mais ainda os motivos da perseguição. É uma forma de exceção à

plenitude que o Estado exerce sobre o seu território. (...). (MEDEIROS, 2017, p. 34, apud, SILVA, 2010, p. 261).

O posicionamento acima revela o caráter emergencial do asilo diplomático. Isso ocorre, porque geralmente quem solicita esse tipo de asilo está numa situação concreta ou iminente de perseguição dentro do seu próprio país, então, para garantir um futuro asilo territorial (concedido no território requerido), o indivíduo antecipa-se a fim de garantir sua proteção. Por conseguinte, há autores que entendem que concedendo asilo diplomático, determinado país automaticamente, numa fase posterior, concede também a outra espécie desse instituto. Todavia, é um pensamento equivocado, haja vista que pode um país conceder esse tipo de tutela de forma emergencial, sensibilizado com uma situação de grave violação de direitos, não assumindo compromisso para receber o tutelado em sua nação. (MEDEIROS, 2017).

Sob esse contexto, é válido ressaltar que, a despeito de ser uma decisão discricionária, o ato de concessão de asilo tem uma alta carga de responsabilidade do Estado, visto que essa proteção deve ter caráter essencialmente humanitário, livre de influências políticas. (CASELLA, 2001). Ademais, deve ser observado, nesse tipo de relação, o princípio do *non-refoulement* – não devolução – que veda um determinado governo devolver um asilado para o seu país.

Nesse aspecto da discricionariedade cabe afirmar que esse é um entendimento majoritário da doutrina, decorrente de acalorados debates. Ou seja, o direito de asilo não é subjetivo, não é um direito fundamental do cidadão, configurando-se numa prerrogativa do Estado acolhedor em conceder ou não tal instrumento protetivo.

2.2 Espécies de refúgio

De acordo com Casella, 2001; existem refugiados por motivos políticos, ambientais e econômicos. Ainda, segundo o autor, o conceito de refugiado político enquadra-se na definição de refugiado estabelecida pela ONU, conforme citado anteriormente (Convenção de Genebra de 1951 e seu Protocolo de 1987). Já os refugiados ambientais, infelizmente, não recebem a merecida atenção que deveria por parte dos países; tratam-se daqueles que se deslocam de uma região

para outra devido às catástrofes ambientais (terremotos, maremotos furacões, seca, entre outros fenômenos naturais).

Vale ressaltar que recentemente há vários estudos sobre a importância, bem como a necessidade de proteção do refugiado ambiental, e inclusive a repercussão midiática. Todavia, essa espécie não é conceituada legalmente, ao contrário do refugio político. (LOPES, 2012).

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), em 1985, conceituou refugiado ambiental desse modo:

Refugiados ambientais são pessoas que foram obrigadas a abandonar temporária ou definitivamente a zona tradicional onde vivem, devido ao visível declínio do ambiente (por razões naturais ou humanas) perturbando a sua existência e/ou a qualidade da mesma de tal maneira que a subsistência dessas pessoas entra em perigo. Por declínio do ambiente se quer dizer, o surgir de uma transformação, tanto no campo físico, químico e/ou biológico do ecossistema que, por conseguinte, fará com que esse meio ambiente temporário ou permanentemente não possa ser utilizado. (DICHER, 2013, apud, PNUMA, 1985).

Quanto aos refugiados econômicos, eles são mais difíceis de definir, uma vez que se confundem em parte com os migrantes, isto é: tanto o emigrante, quanto o imigrante. Destarte, refugiado econômico é definido como aquele de sai do seu país natal, devido à insatisfação das suas necessidades vitais, por causa das más condições oferecidas pelo respectivo governo. (CASELLA, 2001). Um exemplo evidente desse tipo de estrangeiro são os venezuelanos refugiados recentemente aqui no Brasil.

2.3 Diferenças entre os institutos e a relação com o processo migratório

Ficou claro, a partir do que já foi explanado, que ambos os institutos (asilo e refúgio) têm como escopo proteger direitos fundamentais de pessoas perseguidas por seus países. Além dos objetivos em comum, existem entre eles semelhanças, como, por exemplo, o aspecto eminentemente humanitário dos dois; mas há algumas diferenças comprovadas entre os mesmos.

Para Medeiros (2017), a primeira delas, sucintamente citada acima, diz respeito ao caráter regional do asilo, mais comum na América Latina, havendo

mais normas desse continente que as disciplinam; enquanto que o refúgio tem demasiada aplicação em nível mundial, cujas duas principais normas advêm da ONU (Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967). Outra diferença fundamental é com relação à existência de um órgão próprio com caráter assistencialista e fiscalizatório que é o ACNUR, no caso do refúgio, já que no asilo não há órgão que trata sobre a questão dos asilados, ficando o país receptor o único encarregado de prestar tutela a esse estrangeiro. Em relação ao motivo de concessão, embora tenham um motivo em comum (crime de opinião política), o asilo deve ser concedido quando já houver atual e efetiva perseguição por opinião política, já o refúgio pode ser atribuído a quem estiver com fundado temor de perseguição, a qual não precisa ser atual. Além disso, podem ser fundamentos para a concessão de refúgio, de acordo com a Convenção de 1951 de Genebra: motivos religiosos, raciais, de nacionalidade e de pertencimento a grupo social. Quanto ao asilo, estabelece o art. 22, parágrafo 7º do Pacto de San José da Costa Rica: “Toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos (...)”. (OEA, 1969, p. 11).

Outra discrepância consiste na abrangência da tutela, pois o refúgio tem como ser ofertado de forma coletiva, ao passo que o asilo tem natureza individual. Além disso, o ato de conceder asilo é uma decisão constitutiva, isto é, o direito apenas surge com o ato do Estado; enquanto que a decisão que dá a guarida do refúgio é declaratória, ou seja, o governo reconhece o status de refugiado de determinada pessoa através da obediência por parte dela de alguns requisitos imprescindíveis para tal reconhecimento. (MEDEIROS, 2017).

Mostradas essas distinções, vamos elucidar a relação existente entre os mecanismos assistenciais ora estudados e o processo migratório.

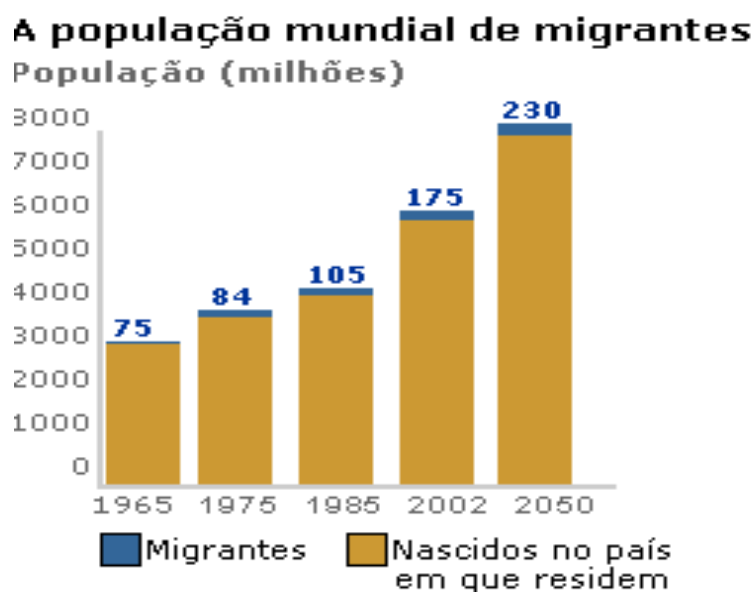
O processo migratório ou migração compreende e envolve uma série de fatores e personagens no cenário internacional. Os motivos para esse fenômeno histórico-social acontecer são inúmeros, vão desde perseguições, guerras, passando por tragédias ambientais, insatisfação social, fome, dentre outros casos. Salienta-se que nesse contexto, segundo Farena, 2012; as migrações podem ser forçadas ou voluntárias. O primeiro caso é o mais comum e tem a ver com a ruptura involuntária do migrante com as suas origens por causa de fatores exógenos (guerras, tragédias, perseguições políticas, religiosas, dentre outras). Já as

migrações voluntárias, como a própria nomenclatura evidencia, são por livre escolha do migrante, conforme aduz a autora.

Assim, a relação do asilo e do refúgio com esse processo passa necessariamente por uma demanda mundial para a criação de mecanismos que protejam esses milhões de pessoas, os quais servem para isso. Ou seja, tentam responder a seguinte indagação: como proteger as vítimas das mais variadas atrocidades ocorridas no mundo que fazem com que inúmeras pessoas saiam dos seus lugares?

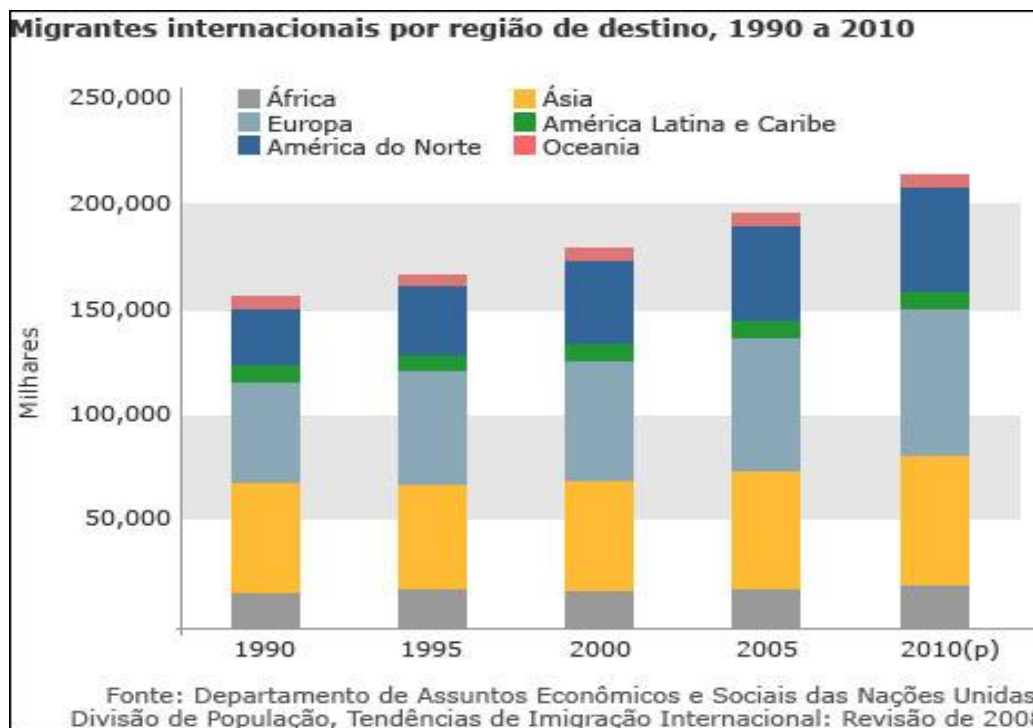
Para exemplificar essa situação, segue abaixo gráficos elaborados com base em longos estudos a respeito do comportamento populacional de migrantes ao redor do mundo. Além disso, há estimativas de como o número desses estrangeiros aumentará com o passar dos anos. O primeiro foi feito pela Organização Internacional para Migração⁷, já o segundo foi criado pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas.

Gráfico 01: Crescimento da população mundial de migrantes.



Fonte: Organização Internacional para a Migração

⁷ “A Organização Internacional para as Migrações (OIM) foi criada em 1951, constituindo-se atualmente como a principal organização intergovernamental dedicada à área das migrações. Conta, em finais de 2009, com 127 Estados Membros e 77 ONG's e 17 Estados com estatuto de observador por todo o mundo. A OIM baseia-se no princípio de que uma migração ordenada e humana beneficia os migrantes e a sociedade e atua, sobretudo, nas áreas de combate à migração forçada, migrações e desenvolvimento, facilitação e regulação/gestão da migração.” (OIKOS, 2008, p.1).

Gráfico 02: Migrantes internacionais por região de destino.

Apesar de existirem essas ferramentas jurídicas aqui estudadas (concessão de asilo e refúgio no âmbito do processo migratório), falta muito a que se fazer, pois ainda não há amplos instrumentos que regule a conduta dos países no âmbito das migrações ocorridas ao redor do mundo. Há insuficiências de normas solucionadoras de possíveis incoerências nas atitudes dos diversos governos existentes, existindo por isso, insegurança com relação às questões não só que envolvam os institutos do asilo e refúgio, mas também de liberdade de circulação, apatridia, nacionalidade, unificação familiar, dentre outras. (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010).

Esse uso incorreto do instituto do refúgio ocorre também no âmbito internacional, em que se discute a utilização da proteção conferida pelo refúgio em casos, por exemplo, de deslocamento internacional decorrente de desastres ambientais, indicando que o direito internacional não criou formas específicas de proteção para novos casos de migração que demandam a proteção internacional.

Verifica-se, desta feita, que não há uma proteção internacional sistematizada às pessoas em movimento, o que leva à utilização inadequada dos poucos mecanismos existentes e, na prática, à vulnerabilidade dessas pessoas. Em face disso, e objetivando contribuir para a correção dessa falha, é relevante apresentar as distinções entre as situações de migrantes, também para que seja possível avaliar quais as formas mais adequadas de se garantir, ao menos, que os direitos mais

fundamentais dessas pessoas sejam respeitados. (JUBILUT; APOLINÁRIO, 2010, p.4).

Dessa forma, para exemplificar a não plenitude de proteção humanitária ao redor do mundo, o autor citado acima contribui com essa visão. Sob tal argumento, o mesmo inclusive aborda a questão polêmica dos refugiados ambientais. Mais adiante, será evidenciada a necessidade de ampliação de conceitos dos instrumentos jurídicos ora estudados, para que eles possam ser cada vez mais efetivos nos seus objetivos humanitários.

3 TRATAMENTO JURÍDICO DOS INSTITUTOS AO LONGO DA HISTÓRIA

3.1 No âmbito internacional

Apesar do asilo sempre ter sido uma prática comum dos Estados soberanos ao longo da história, foi após a Revolução Francesa, na Constituição de 1793 da França, que o direito de asilo passou a ser regulado constitucionalmente. Hugo Grocius contribuiu de maneira significativa para isso no século anterior, através dos seus estudos teóricos, os quais estabeleceram uma restrição na aplicação desse instituto. Foi a partir da Carta Magna francesa, influenciada por Grocius, que o asilo passou a ser beneficiado apenas pelos criminosos políticos, não mais pelos praticantes de crimes comuns. Isso aconteceu principalmente para consolidar e elevar os ideais de liberdades propagados. (JUBILUT, 2007, apud, ANDRADE, 2001).

O desenvolvimento do asilo se deu principalmente na América Latina, por causa desse fato, o seu tratamento, além dos outros marcos jurídicos internacionais, serão vistos mais a frente.

Já o refúgio é um instituto que passou a ser estudado contemporaneamente, a partir do século XX, cujos acontecimentos marcantes para o seu desenvolvimento foram: Revolução Bolchevique, que culminou na criação da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS (1917); e, principalmente, a criação da Liga das Nações em 1919. (JUBILUT, 2007). O primeiro evento, assim como o segundo produziram inúmeros migrantes, haja vista o momento turbulento enfrentado pelos países envolvidos direta ou indiretamente com a Primeira Guerra Mundial.

À vista disso, no ano de 1921 a Liga das Nações criou o Alto Comissariado para os Refugiados Russos, órgão responsável pela tutela de interesses desse tipo de migrante. Essa entidade ficou encarregada de, entre outras incumbências, definir a situação jurídica dos refugiados. Essa tarefa foi de extrema relevância prática naquela época, porquanto foi a partir daí que começou a ser regularizada a situação dos refugiados russos, os quais não possuíam inclusive documentos de identificação. (JUBILUT, 2007). Sob esse contexto, para solucionar

tal fato, em 1922 foi criado na Conferência de Genebra o Passaporte Nansen.⁸ Este é caracterizado por seu o primeiro documento de identidade, internacional, dos refugiados, o qual foi destinado a identificar os refugiados russos e consequentemente devolver a personalidade jurídica deles. (MEDEIROS, 2017).

Mais um marco jurídico importante foi a Convenção de 1933, elaborada pelo Escritório Nansen⁹, originária da positivação do Direito Internacional dos Refugiados. Esse instrumento jurídico internacional é muito comemorado pelos estudiosos, pois foi ela que trouxe pela primeira vez o princípio do non-refoulement (princípio da não devolução), o qual consiste na não devolução do refugiado para o seu país de origem, onde o mesmo foi perseguido. Nessa época a Alemanha, liderada por Adolf Hitler, começava a vivenciar um dos períodos mais negativos da sua história, que foi o nazismo. O referido movimento propiciou a criação de um novo agrupamento de indivíduos perseguidos, os judeus alemães, os quais precisavam da proteção concedida aos refugiados. Então, em 1936 houve a criação do Alto Comissariado para Refugiados Judeus provenientes da Alemanha¹⁰, com competência alargada para abranger também os judeus advindos da Áustria em 1938. Posteriormente, a Liga das Nações criou no mesmo ano o Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados, o qual inaugurou uma nova etapa no Direito Internacional dos Refugiados, pois a qualificação de uma pessoa refugiada passou a levar em consideração critérios individuais, não mais apenas coletivos. (JUBILUT, 2007).

(...) – a pessoa não necessitava demonstrar que sofria perseguição, mas que pertencia a um dos grupos tidos como de refugiados – e, com sua criação, a qualificação passou também a ser fundamentada em aspectos individuais, ou seja, na história e características de cada indivíduo e na perseguição sofrida por ele e não apenas em reconhecimentos coletivos.

Mantiveram-se, contudo, os fundamentos da concessão de refúgio, ou seja, continuavam a ser utilizados os critérios da origem, nacionalidade ou etnia. (JUBILUT, 2007, p. 77).

⁸ Nomenclatura em homenagem a Fridtjod Wedel-Jarlsberg Nansen. “O norueguês Fridtjof Nansen foi nomeado em 1921 o primeiro Alto Comissário para Refugiados, trabalhando com centenas de milhares de refugiados e apátridas – esses últimos beneficiados pelo chamado “Passaporte Nansen”, reconhecido em 52 países. Por todos os seus esforços humanitários, Nansen ganhou o Prêmio Nobel da Paz em 1922.” (ONU BRASIL, 2011 p. 1.).

⁹ “O Escritório Nansen prestou um grande serviço na assistência aos refugiados e conseguiu, em parceria com organizações filantrópicas associadas ao seu trabalho, a obtenção de lares para dezenas de milhares de refugiados.” (MEDEIROS, 2017, p. 68, apud, Andrade, 2001, p. 80).

¹⁰ Tanto o Escritório Nansen, quanto o Alto Comissariado para Refugiados Judeus alemães tinham 1938 como data limite para o término de suas atividades. (JUBILUT 2007).

3.1.1 Na ONU

A Segunda Guerra Mundial foi traumática para a comunidade internacional. Conseqüência disso foi a emergência de uma enorme quantidade de refugiados transeuntes ao redor do mundo. A partir desse fato, com o fim da Liga das Nações, os países vencedores preocuparam-se em criar uma nova entidade que se debruçasse sobre as questões humanitárias, dentre elas a proteção dos perseguidos políticos. Dessa forma surge a Organização das Nações Unidas – ONU - em 1945.

Um ano após a sua criação, a Assembleia Geral das Nações Unidas fundou a Organização Internacional dos Refugiados (OIR)¹¹, uma agência com caráter provisório, cuja missão principal era cuidar dos refugiados decorrentes da guerra que acabara de terminar. A OIR tinha como funções: identificação e registro dos refugiados europeus; repatriação; auxílio e assistência; proteção jurídica e política; além de reassentamento e restabelecimento dos indivíduos que estavam sob seu mandato. (BERTELEGA, 2007, apud, MOREIRA, 2006).

Salienta-se que a definição jurídica de refugiado trazida pela carta da OIR tinha uma abordagem mais ampla em relação aos instrumentos jurídicos anteriores, além disso, continha uma perspectiva individualista, deixando de lado a abordagem coletivista, a qual estabelecia uma condição de refugiado com base no pertencimento a um grupo religioso, étnico ou racial. (BERTELEGA, 2007).

Em 1948 foi elaborada a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas, cujo art. 14 dispõe:

- (1) Toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.
 - (2) Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas.
- (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Tal disposição revela a importância dos institutos aqui analisados, percebe-se a elevação do direito ao asilo à condição de direito fundamental.

¹¹ A Organização Internacional dos Refugiados é caracterizada como a primeira agência internacional criada pela ONU, tinha sede em Genebra, e seu mandato perdurou de 1947 a 1952. (MEDEIROS, 2017, apud, PACÍFICO, 2010).

Logo, a perseguição realizada por determinado governo a uma pessoa ou a um grupo de pessoas configura uma grave violação de direitos humanos. Salienta-se que quando um cidadão chega num momento extremo da sua vida em ter que abandonar o seu lar, devido ao temor ou à concreta violação dos seus direitos à liberdade, vida, igualdade, convivência familiar, dentre outros direitos violados em função de perseguições políticas; é porque ele necessita impreterivelmente de auxílio humanitário. Para garantir essa ajuda, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou o art. 14 da referida Declaração. (PIOVESAN, 2001).

Os refugiados abandonam tudo em troca de um futuro incerto em sua terra desconhecida. É assim necessário que as pessoas que sofram esta grave violação a direitos humanos possam ser acolhidas em um lugar seguro, recebendo proteção efetiva contra a devolução forçosa ao país em que a perseguição ocorre e tenham respeitado um nível mínimo de humanidade. (PIOVESAN, 2001, p. 30).

Nesse processo de proteção dos refugiados, em 1950 foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas¹², que, como anteriormente citado, primeiramente buscou-se tutelar os refugiados europeus vítimas da Segunda Guerra, mas, através do Protocolo de 1987 adicionado à Convenção de Genebra¹³, todo e qualquer refugiado ao redor do mundo, vítima de perseguição política, tem a atenção do ACNUR.

O ACNUR tem como responsável um Alto Comissário que trabalha diretamente vinculado ao Secretário Geral da ONU, contando com um orçamento anual de um bilhão de dólares. Conta, ainda, com um Comitê Executivo formado por Estados que demonstram um interesse especial no tema dos refugiados, mesmo que não sejam membros do ACNUR, e que fornece diretivas para sua atuação, tanto em termos de planejamento quanto de administração e de efetiva atuação. (JUBILUT, 2007, p. 153).

A grande importância da Convenção de 1951 é que além de se preocupar com o seu escopo primordial (proteger internacionalmente os refugiados), estabelece requisitos e condições, estas, por sua vez, objetivas e subjetivas; para

¹² O ACNUR foi criado para substituir a Organização Internacional dos Refugiados. Este, tinha como ano para o término de suas atividades 1950, mas acabou em 1952, data ampliada para tutelar satisfatoriamente os necessitados, além de possibilitar o início das atividades do ACNUR. (JUBILUT, 2007).

¹³ Assinaram inicialmente a Convenção de Genebra, em julho de 1951: Áustria, Bélgica, Colômbia, Dinamarca, Holanda, Iugoslávia, Liechtenstein, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido, Suécia e Suíça; totalizando, desse modo, 12 países. (BERTELEGA, 2007, apud, ACNUR, 2000a).

que um indivíduo seja definido como refugiado. Tais requisitos são: o fundado temor, a perseguição, e a extraterritorialidade. (JUBILUT, 2007).

Os dois primeiros requisitos já foram amplamente abordados pelo presente trabalho. Quanto ao último, este é pautado pela exigibilidade da Convenção de reconhecer o *status* de refugiado para aqueles que se encontrem fora da sua terra natal. Ou seja, isso quer dizer que as pessoas mesmo sendo vítimas de perseguições por motivos políticos, mas que se deslocam internamente no seu país de nascimento fugindo disso, não estão sob a proteção internacional. Essas pessoas devem ultrapassar as fronteiras das suas nações originárias para fazerem jus à referida tutela. (MEDEIROS, 2017, apud, GONZÁLEZ, 2010).

Outro fato juridicamente importante consectário da referida norma internacional são os motivos justificantes para uma pessoa procurar asilo, na condição de refugiado, em outro Estado. Esses motivos são: nacionalidade, raça, religião, opinião política, e o pertencimento a um grupo social. (MEDEIROS, 2017). Dessa forma, não só por opinião política um perseguido pode gozar da condição de refugiado, o Brasil, por exemplo, já concedeu abrigo a chineses, afegãos, iranianos, entre outros, por causa de perseguição religiosa. (JUBILUT, 2007).

Há casos em que determinado migrante se enquadra na condição de refugiado por mais de um motivo concomitante. Um caso exemplificativo são os refugiados sírios, cujos motivos ensejadores dessa condição poderiam ser nacionalidade e pertencimento a um grupo social, já que a Síria perpassa por uma sangrenta guerra civil, a qual se iniciou faz alguns anos¹⁴. Outro exemplo clássico, marcante na história recente, são os judeus no período do nazismo, nesse caso poderíamos alegar como motivos justificantes que o alçaram na condição de refugiados o fato de pertencerem a um grupo social, além da sua religião.

3.1.2 Na América Latina

Em virtude das várias crises políticas de governos totalitários, violadores de direitos humanos, e devido às diversas instabilidades governamentais

¹⁴ “A República Árabe Síria, com uma posição estratégica no Oriente Médio, enfrenta, desde março de 2011, uma guerra civil que (...) destruiu a infraestrutura do país e gerou uma crise humanitária regional. Tudo isso teve início quando os protestos, conhecidos como Primavera Árabe serviram de inspiração e exemplo para ativistas e civis desafiarem a ditadura no comando do país.” (FURTADO, RODER, AGUILAR, 2014).

por diversos motivos, os institutos do asilo e refugio, mas, principalmente, o primeiro foi amplamente desenvolvido na América Latina.

O tratado de Direito Penal de Montevideu, de 1889, é o documento oficial que primeiramente possibilitou a normatização do asilo no continente americano. Apenas Peru, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai o assinaram, o restante da comunidade latino-americana não aderiu a um padrão normativo definitivo. Além disso, esse diploma respeitou o motivo clássico advindo com os estudos de Hugo Glotius e da Constituição Francesa de 1793, para a concessão do asilo, que é o cometimento de delito político. Um dos artigos do tratado estabelece que o chefe da missão diplomática competente para ofertar o asilo tem a obrigação de comunicar tal fato imediatamente ao governo do país, pois este poderá exigir que o beneficiado saia imediatamente do seu território. (MEDEIROS, 2017).

Posteriormente vieram outros marcos jurídicos igualmente importantes, como, por exemplo: Convenção sobre Asilo, derivado da VI Conferência Pan-americana, Havana, no ano de 1928; além da Convenção sobre Asilo Político no âmbito da VII Conferência Internacional Americana, Montevideu, 1933; Declaração dos Direitos e Deveres do Homem sobre asilo territorial (IX Conferência Pan-americana, 1948); Convenção sobre Asilo Político (Montevideu, 1939); e Convenção sobre Asilo Diplomático (X Conferência Interamericana, Caracas, 1954). Esta última, por sua vez, ficou conhecida como Convenção de Caracas. (JUBILUT, 2007).

Um fato curioso é que todos esses documentos desenvolveram em seus textos legais, segundo os estudiosos no tema até então citados neste trabalho, a modalidade do asilo diplomático. A respeito do tratamento jurídico do asilo e refúgio no continente latino-americano, e sobre o Tratado de Direito Penal de Montevideu, o estudioso nesse assunto José H. Fischel de Andrade relata o seguinte:

Foi a partir do fim do século passado que teve início o desmembramento normativo do gênero “asilo” em duas espécies: “asilo político” e “refúgio”. No continente americano teve lugar o desenvolvimento de um estatuto jurídico próprio, aplicável pelos países da região aos chamados “asilados políticos”. Cuida-se da única normatização jurídica internacional regional pertinente ao asilo político, em suas modalidades territorial e diplomática. Na ocasião do I Congresso Sul-Americano de Direito Internacional, conclui-se, aos 23 de janeiro de 1889, o Tratado sobre Direito Penal Internacional, que, em seus artigos 15 – 19, vislumbra o asilo político, relacionando-o, *inter alia*, às regras atinentes à extradição e aos delitos políticos. O Tratado de 1889 foi deveras importante numa época em que ainda se lutava pela independência em alguns

Estados latino-americanos e pela consolidação da política em outros. (ANDRADE, 2001, p.113-114).

É válido salientar que, despeito de tais acontecimentos relevantes anteriores, a Convenção Americana de Direitos humanos, conhecida como Pacto de San José da Costa Rica¹⁵, ocorrida em 1969, consagrou o direito de pleitear e receber asilo em países estrangeiros. Desse modo, esse tratado concretizou uma histórica tradição latino-americana sobre a matéria, haja vista a sua importância para a exegese dos ordenamentos jurídicos internos dos diversos países componentes do referido continente, inclusive o Brasil. (PIOVESAN, 2001).

Destarte, dispõe o art. 22, parágrafo 7º do Pacto de San José da Costa Rica: “Toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos e de acordo com a legislação de cada Estado e com os convênios internacionais”. (OEA, 1969, p. 11).

Outro diploma legal extremamente relevante, bem como inovador, foi a Declaração de Cartagena, criada no ano de 1984, na cidade de Cartagena das Índias, localizada na Colômbia. (PIOVESAN, 2001).

Tal documento foi considerado inovador, visto que ampliou o conceito de refugiado, inaugurando uma nova visão a respeito do tema. Isso possibilitou ou possibilita debates em torno dessa ampliação e sobre até que ponto poderíamos alargar o espectro de beneficiados por esse instituto. Por conseguinte, a Declaração de Cartagena será abordada num capítulo posterior mais oportuno.

3.2 No Brasil

O Brasil participou da Declaração Universal dos Direitos do Homem, além de assinar, retificar e promulgar a Convenção dos Refugiados, de 1951; seu Protocolo adicional de 1987, bem como outros tratados e documentos importantes, como, por exemplo, a Convenção Americana de Direitos Humanos. Isso evidencia que os instrumentos jurídicos protetivos dos refugiados foram plenamente adotados pela nossa nação, ademais foram estabelecidos direitos e deveres no ordenamento interno por meio da Lei nº 9.474/97, conhecida como a Lei do Refúgio. (ARAÚJO, 2001). Outro marco importante foi o tratamento constitucional sobre o asilo.

¹⁵ A Convenção aconteceu em 1969, mas o documento aprovado entrou em vigor em 1978.

A Convenção foi assinada em 1952 pelo Brasil, mas foi promulgada internamente em 1962, pelo Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961. Não obstante a isso, a nação brasileira historicamente não tinha tradição em receber refugiados, apesar de ser lugar de destino de vários imigrantes, estes vinham muito em função também da escravidão (séculos XVI a XIX) e da agricultura (séc. XIX – XX). Mas, com a eclosão das duas grandes guerras, Brasil e grande parte da América Latina foram alvo de milhares de refugiados que desejaram vir pra cá. Todavia ocorreu uma restrição a certos migrantes, especificamente aos negros, judeus, orientais e alemães. Getúlio Vargas foi responsável por várias políticas contraditórias e discriminatórias quanto a essa questão. (FARENA, 2012). Dispunha a nossa Carta Magna de 1934, no art. 121:

A entrada de imigrantes no território nacional sofrerá as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do imigrante, não podendo, porém a corrente migratória de cada país, exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos.(BRASIL, 1934).

Quanto ao período da ditadura, em 1977, o ACNUR celebrou um acordo com o governo brasileiro para ser implantado, naquela época, um escritório *ad hoc* desse órgão aqui no Brasil. O motivo para isso foi que a América Latina, inclusive o nosso país, vivia um período conturbado da sua história, já que vigorava o período ditatorial. Então, para que houvesse auxílio humanitário para os inúmeros refugiados daquele tempo, o Alto Comissariado teve essa preocupação. No entanto, o governo ditatorial brasileiro estabeleceu uma cláusula que mantinha a limitação geográfica da Convenção de 1951 para a recepção dos refugiados, ou seja, só poderia o recebimento dos advindos da Europa. Isso aconteceu, porquanto a ditadura brasileira não gostaria de se opor em relação aos governos totalitários semelhantes ao seu. No máximo, foi permitido apenas o reassentamento dos perseguidos por esses países, através do ACNUR, podendo eles transitar em território tupiniquim com destino final outro Estado. (JUBILUT, 2007).

É válido ressaltar que, além do estabelecimento de limite geográfico para guarida dos necessitados, o governo brasileiro permitiu a instalação do ACNUR não reconhecendo o seu mandato como órgão da ONU. Dessa forma, o Alto Comissariado obteve ajuda de órgãos atuantes internamente, no nosso território, ligados à defesa dos Direitos Humanos para a tutela dos refugiados. Dentre essas

entidades subsidiárias, podemos citar a Comissão Pontifícia Justiça e Paz, conhecida como Comissão Justiça pela Paz e a Cáritas¹⁶ Arquidiocesana do Rio de Janeiro e de São Paulo. Salienta-se que a primeira legalizava o tratamento humanitário para com os migrantes perseguidos, desenvolvido pela Igreja Católica brasileira, atribuindo legitimidade no âmbito desse processo. A segunda está ligada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), que juntamente com as arquidioceses recebem refugiados até o presente momento. (JUBILUT, 2007).

3.2.1 Constituição de 1988 e o direito de asilo

A Carta de 1988 não foi a primeira das constituições nacionais a tratar da questão dos refugiados. Como mencionamos acima, a Constituição de 1934, ainda que de forma restritiva, abordou sobre o tema. Posteriormente, a de 1937 sequer falava a respeito. Na verdade, o asilo teve espaço no Direito Constitucional brasileiro a partir da Lei Maior de 34, antes disso as cartas anteriores não explanaram a respeito desse assunto. Mas, foi com a Constituição de 1988 que a matéria ganhou protagonismo constitucional, haja vista que anteriormente nas cartas políticas de 1946, 1967 e 1969 o asilo era abordado de forma indireta no contexto das normas que regulavam sobre a extradição. (MEDEIROS, 2017).

Diante disso, nosso constituinte de 88 elevou o instituto do asilo à categoria de princípio constitucional. Aduz o art. 4º da CRFB/88 o seguinte:

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;

¹⁶ “A Cáritas é uma organização sem fins lucrativos da Igreja Católica com atuação mundial em diversos projetos sociais. Foi estabelecida oficialmente em 1950, apesar de ter atuado embrionariamente auxiliando as vítimas da Segunda Guerra Mundial e de um terremoto no Japão em 1948. A função da Cáritas é atender às populações nas suas grandes necessidades, ou seja, pode-se dizer que ela é o braço social da Igreja Católica. A Cáritas Internacional é formada pelas Cáritas Nacionais, que se organizam em regiões continentais para facilitar sua atuação.” (JUBILUT, 2007, p. 172).

VI - defesa da paz;

VII - solução pacífica dos conflitos;

VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;

IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;

X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.(BRASIL, 1988, p.2).

Acima fica evidenciado que a concessão de asilo político passou a ser considerado um princípio jurídico que rege o Brasil nas suas relações internacionais. Além disso, os outros princípios já dão a entender o caráter humanitário estabelecido para com as mais variadas relações com outros países que a União passou a ter. Ou seja, tal artigo demonstra que a prevalência dos direitos humanos é importante para o Brasil, o qual não tem a intenção de intervir em outros Estados, e por isso defende a paz através da solução pacífica dos conflitos, repudiando assim o terrorismo, sendo a concessão de asilo político um consectário desse processo. Tal avanço é uma consequência e influência de acontecimentos positivos ocorridos no mundo, como, por exemplo: a promoção do Estado do Bem-estar social (*Welfare State*)¹⁷ após a 2ª Guerra; o neoconstitucionalismo; dentre outros que tentam diminuir o sofrimento da comunidade internacional vivido sob as ditaduras, guerras civis e mundiais e governos catastróficos quanto à efetivação dos direitos humanos enquanto garantia dos cidadãos.

Uma diversa observação é com relação à abertura da nossa república em relação às outras nações, principalmente aos países da região, na questão da integração social e cultural dos povos. Sabe-se que esse processo é lento, mas já é um grande avanço isso está positivado além de ser concretizado por mecanismos legais. Antes o Brasil no máximo era território de redistribuição de refugiados latino-americanos na ditadura e hoje recebe esses estrangeiros, tutelando-os, analisando cada caso concreto de violação de direitos humanos. E nesse contexto, temos uma

¹⁷ Amplamente desenvolvido na Inglaterra, o *Welfare State* tem como fundamento a existência de um padrão mínimo de renda, alimentação, saúde, alojamento e instrução, destinado a qualquer cidadão, através de um Estado garantidor, sendo, por isso, um direito político e não uma caridade. (BENEVIDES, 2011, apud, WILENSKY, 1975).

corte constitucional também para isso, trata-se do Supremo Tribunal Federal (STF), responsável por formar entendimentos jurisprudenciais sobre os institutos do asilo e refúgio, complementando a nossa legislação vigente. Isto é, não só o Poder Executivo está imbuído de tal tarefa, mas os três poderes juntamente com a sociedade devem sempre zelar pela prevalência dos direitos humanos, inclusive nas questões que envolvam concessão de asilo e refúgio.

Outro ponto notado nesses incisos é a omissão do texto constitucional em relação ao refúgio. Apesar disso, há lei infraconstitucional reguladora do tema, que é a Lei 9.474/97, conhecida como a Lei do Refúgio. Ao passo que o direito de asilo, mesmo com disposição expressa na Constituição, não tem uma normatização própria, sendo regulado, por isso, pela nova Lei de Migração.

3.2.2 A Lei de Migração

A nova Lei nº 13.445, promulgada em 24 de maio de 2017, denominada Lei de Migração, regulamenta a situação do migrante no nosso País. Revogou o famoso Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/80), o qual foi elaborado e promulgado em plena ditadura militar, que ao regular sobre a situação dos estrangeiros, preocupava-se apenas com a questão da segurança nacional, caracterizando o imigrante como um potencial inimigo. Para Amaral e Costa (2017), a questão da segurança contra ameaças externas, sob um contexto histórico de Guerra Fria, teve seu auge nessa legislação, a qual previu vários dispositivos de índole segregacionista, prevendo, inclusive, uma série de crimes próprios de estrangeiro. Desse modo, vários destes não foram recepcionados pela nossa atual Constituição.

Apesar da nossa carta política não ter recepcionado algumas normas dessa citada lei, a mesma em pleno vigor a pouco tempo evidenciava um retrocesso normativo quanto ao reconhecimento de direitos para essas pessoas. Não é atoa que até nos dias de hoje o estrangeiro não tem o direito ao sufrágio universal. Então, a nova Lei de Migração é um marco positivo, haja vista combater a xenofobia, reconhecer que o migrante, o visitante, bem como o refugiado são sujeitos de direitos e deveres e devem ser acolhidos sem nenhuma forma de preconceito.

Na contramão da tendência moderna, observada principalmente nos Estados Unidos e Europa, de criminalizar as migrações, a Lei 13.445/2017 traz como princípio que rege a política migratória brasileira a “não criminalização da migração”, em seu art. 3º, III. A lei

prevê ainda, em seu art. 123, que, em regra, ninguém será privado de sua liberdade por razões migratórias. O novo texto legal também abole os crimes próprios de estrangeiros previstos pelo Estatuto do Estrangeiro — que apesar de inconstitucionais, ainda geravam insegurança jurídica aos imigrantes, que por vezes eram coagidos pela ameaça de sanção penal — e cria o tipo penal de “promoção da imigração ilegal” ao acrescentar o art. 232-A ao Código Penal. (AMARAL; COSTA, 2017, p. 219).

Os autores evidenciam acima a catastrófica tendência moderna de criminalização do processo migratório. Isso ocorre principalmente nos EUA com o governo direitista extremado de Donald Trump, marcado pelo protecionismo em vários aspectos, principalmente no que tange à política de acolhimento dos imigrantes no País. Fato que consequentemente afeta as concessões de asilo e refúgio, além disso, influencia a mesma prática ao redor do mundo. Não é mera coincidência que governos com o mesmo pensamento ideológico do seu crescem pela Europa. Apesar do Terrorismo, crescente nas últimas décadas principalmente devido à emergência do Estado Islâmico, argumentar que a ajuda humanitária às vítimas de guerras civis no Oriente Médio, inclusive também da própria organização terrorista, seja um retrocesso sob o ponto de vista da segurança nacional é uma falácia.

Embora a Lei, em seu vasto artigo 3º, estabelece a não-criminalização da migração como um dos princípios e diretrizes que regem a política migratória, ela criminaliza a promoção da imigração ilegal, inclusive cria um tipo penal referente a esse tema no Código Penal. Desse modo o diploma visa combater o tráfico de pessoas, reforçando o escopo da Lei 13.344/2016, tentando eliminar a figura do “coite” (pessoa que faz o transporte ilegal de imigrante). (AMARAL; COSTA, 2017).

Quanto aos institutos do asilo político e refúgio, a Lei apenas dispõe do primeiro, ainda de maneira vaga. Sobre esse tema, os artigos 27, 28 e 29 da seção III que trata sobre o asilado, diz:

Art. 27. O asilo político, que constitui ato discricionário do Estado, poderá ser diplomático ou territorial e será outorgado como instrumento de proteção à pessoa.

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre as condições para a concessão e a manutenção de asilo.

Art. 28. Não se concederá asilo a quem tenha cometido crime de genocídio, crime contra a humanidade, crime de guerra ou crime de agressão, nos termos do Estatuto de Roma do Tribunal Penal

Internacional, de 1998, promulgado pelo Decreto no 4.388, de 25 de setembro de 2002.

Art. 29. A saída do asilado do País sem prévia comunicação implica renúncia ao asilo. (BRASIL, 2017, p.3).

São claras as disposições acima, mas um ponto curioso é que a saída de um asilado do Brasil implica automaticamente em renúncia da proteção nacional. Isso significa que uma vez concedido o asilo, o asilado não goza dessa condição de forma absoluta e eterna sem nenhum dever com o Estado. Isso é igualmente exemplificado pelas hipóteses de extradição, deportação, repatriação e expulsão reguladas pela citada lei, visto que são causas de retirada compulsória de um estrangeiro deste território nacional.

Da Deportação

Art. 50. A deportação é medida decorrente de procedimento administrativo que consiste na retirada compulsória de pessoa que se encontre em situação migratória irregular em território nacional.

Da Expulsão

Art. 54. A expulsão consiste em medida administrativa de retirada compulsória de migrante ou visitante do território nacional, conjugada com o impedimento de reingresso por prazo determinado.

Da Extradição

Art. 81. A extradição é a medida de cooperação internacional entre o Estado brasileiro e outro Estado pela qual se concede ou solicita a entrega de pessoa sobre quem recaia condenação criminal definitiva ou para fins de instrução de processo penal em curso. (BRASIL, 2017, p.4, **grifos nosso**).

Portanto, os casos de deportação e expulsão são decorrentes de procedimento administrativo, ao passo que a extradição é medida cooperativa processual penal. O primeiro caso ocorre quando um imigrante está em situação irregular no Brasil, já a extradição é a entrega de um indivíduo que esteja respondendo por crimes em seu país de origem, a pedido deste. Outra forma de retirada compulsória é a repatriação, prevista no art. 49 dessa lei, que é outra medida administrativa utilizada para devolver um estrangeiro que acabara de chegar, mas está em situação de impedimento para adentrar o País.

Outra observação é com relação à expulsão, no antigo Estatuto do Estrangeiro a mesma acontecia nos casos que havia perigo a segurança nacional,

casos esses genericamente descritos na lei. Eram comuns conceitos sem aprofundamentos como “conveniência”, “interesses nacionais”, “moralidade pública”, “vadiagem”, “mendicância” para justificar a expulsão de determinado imigrante. Fato esse que revela a linguagem obsoleta da década de 80 do diploma legal. Com a Lei de Migração, houve restrição, penalizando aqueles com condenação transitada em julgado por crimes previstos no Estatuto de Roma, ou por crimes com pena privativa de liberdade. (MARAL, COSTA; 2017).

3.2.3 A Lei 9474/97

Diferentemente do asilo que é regulado pela Lei de Migração, não tendo, por sua vez, legislação própria, o refúgio é regulamentado inteiramente por um diploma legal. Salienta-se que apesar do Brasil ter retificado tratados internacionais sobre o tema, o Estado viu a necessidade de regulamentação interna desse instituto. Fato esse celebrado pela comunidade jurídica e considerado um avanço na proteção dos Direitos Humanos.

A Lei 9.474/97, denominada lei do refúgio, regulamenta o reconhecimento do *status* de refugiado, o procedimento para esse tipo de reconhecimento e cria o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE)¹⁸. Tendo sido elaborado ainda em 1996 pelo governo brasileiro com a ajuda do ACNUR, o referido diploma legal resultou do Programa Nacional de Direitos Humanos e foi baseado na Declaração de Cartagena. Porém, a Lei 9.474/97 não teve o mesmo êxito de ampliar da mesma forma o conceito clássico de refugiado como a mesma ampliou e obteve. (JUBILUT, 2007).

A Lei 9.474/1997 é extremamente bem estruturada do ponto de vista formal: ela traz em seu Título I os aspectos caracterizadores dos refugiados; o Título II trata do ingresso no território nacional e do pedido de refúgio; o Título III institui e estabelece as competências do CONARE (que, como já mencionado, vem a ser o órgão responsável pelo reconhecimento do status de refugiado); o Título IV traz as regras do Processo de Refúgio; o Título V trata das possibilidades de expulsão e extradição; o Título VI se ocupa da cessação e da perda da condição de refugiado; o Título VII relaciona

¹⁸ O CONARE é um órgão colegiado deliberativo responsável por assistir os refugiados aqui no Brasil. Segundo o art. 14 da Lei 9.474/97, esse Comitê é composto por representantes do Ministério da Justiça; Ministério das Relações Exteriores; Ministério do Trabalho; Ministério da Saúde; Ministério da Educação e do Desporto; do Departamento da Polícia Federal; e por um representante de ONG dedicada às atividades de assistência e proteção de refugiados localizados em território nacional, totalizando, desse modo, 7 pessoas (BRASIL, 1997).

as soluções duráveis; e o Título VIII cuida das disposições finais. (JUBILUT, 2007, p. 190).

Respeitando o comando constitucional de proteção à família, um dos grandes avanços dessa lei foi proteger o direito de reunião familiar, no art. 2º, através da extensão dos efeitos da condição de refugiado para os membros em linha reta e demais membros da sua família os quais o mesmo dependa economicamente, desde que essas pessoas residam no território nacional. (BRASIL, 1997). Isso é considerado um grande avanço, porque é comum a separação de famílias no âmbito do processo migratório de refugiados. Os motivos desse fator são os mais variados possíveis, a depender do caso concreto, mas um deles é possível afirmar que seria o receio do não acolhimento do grupo familiar desse tipo de estrangeiro, o qual não quer colocar a sua família em risco.

Verifica-se que a Lei do Refúgio estabelece condições ou deveres para os refugiados permanecerem no Brasil, sob pena de punição imposta através de expulsão ou extradição, mecanismos estes também presente na Lei de Migração. Além dessas formas de retirada compulsória, a Lei estabelece hipóteses que levam à cassação e à perda da condição de refugiado.

Da Cessação da Condição de Refugiado

Art. 38. Cessará a condição de refugiado nas hipóteses em que o estrangeiro:

- I - voltar a valer-se da proteção do país de que é nacional;
- II - recuperar voluntariamente a nacionalidade outrora perdida;
- III - adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu;
- IV - estabelecer-se novamente, de maneira voluntária, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido;
- V - não puder mais continuar a recusar a proteção do país de que é nacional por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado;
- VI - sendo apátrida, estiver em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, uma vez que tenham deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado.

Da Perda da Condição de Refugiado

Art. 39. Implicará perda da condição de refugiado:

I - a renúncia;

II - a prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado ou a existência de fatos que, se fossem conhecidos quando do reconhecimento, teriam ensejado uma decisão negativa;

III - o exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública;

IV - a saída do território nacional sem prévia autorização do Governo brasileiro.

Parágrafo único. Os refugiados que perderem essa condição com fundamento nos incisos I e IV deste artigo serão enquadrados no regime geral de permanência de estrangeiros no território nacional, e os que a perderem com fundamento nos incisos II e III estarão sujeitos às medidas compulsórias previstas na Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. (BRASIL, 1997,online).

Ao abordar a Lei 9.474/97, é imprescindível discorrer a respeito do procedimento para a atribuição do *status* de refugiado para quem procura essa proteção. Isso será abordado no subcapítulo seguinte, juntamente com o procedimento de concessão de asilo, já que ambos objetivam resguardar direitos humanos de migrantes perseguidos em seus países de origem, existindo diferenças procedimentais.

3.2.4 Procedimentos de concessão de asilo e refúgio

No Brasil foi acolhida as duas espécies de asilo existentes na comunidade internacional, ou seja, o diplomático e o territorial, conforme dispõe a Lei 13.445/2017. Na primeira hipótese de asilo, mostrado anteriormente o procedimento adequado para sua concessão, basicamente o solicitante deve estar ainda no seu país de origem para procurar uma embaixada brasileira, requerendo assim proteção. Nesse caso, o governo brasileiro acolhendo tal pedido pode conceder o asilo diplomático, bem como convertê-lo em asilo territorial, transportando o migrante usando o mecanismo do salvo conduto. Essa espécie de asilo é regulada pelo Direito Internacional, através das várias normas existentes de Convenções da América Latina que dispõe sobre asilo diplomático, sendo a principal delas a Convenção de Caracas, de 1954. Esta reuniu uma série de normas

existentes, inclusive a obrigatoriedade de o Estado territorial conceder salvo conduto para esse tipo de asilado. (MEDEIROS, 2017).

Já a outorga de asilo territorial também é de competência do Presidente da República. Essa decisão é de natureza discricionária, cabendo o mesmo analisar os motivos ensejadores da vinda do estrangeiro para cá, o qual deverá solicitar guarida quando chegar ao Brasil para o chefe do poder executivo. Além disso, no âmbito desse procedimento, caberá ao Ministério da Justiça lavrar o termo que fixará prazo de permanência e os deveres do asilado. Salienta-se que o motivo da sua vinda deve ser perseguição política, como, por exemplo: livre manifestação de pensamento, dissidência política ou crimes relacionados com a segurança do Estado, que não sejam crimes comuns. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2014).

Na decisão de concessão ou não de asilo político, o Presidente da República consulta o Ministro das Relações Exteriores que deverá auxiliá-lo nesse processo. Quanto aos documentos, na falta de documento oficial, de viagem, certidão de nascimento ou casamento ou consular, o migrante deverá preencher um termo de responsabilidade para declarar sua qualificação, sob as penas da lei. (LOPES, 2017).

Com relação à solicitação de refúgio, regulada pela Lei 9474/97, existem os seguintes órgãos envolvidos: ACNUR; CONARE; Cáritas Arquidiocesana e o Departamento de Polícia Federal. (JUBILUT, 2007). A legislação sobre refúgio é muito mais clara em relação ao asilo, dispõe o art. 7º o seguinte:

Estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento formal cabível. (BRASIL, 1997, online).

Logo, devido à urgência caracterizadora de uma situação de busca de refúgio, e pelos documentos internacionais serem enfáticos na importância desse instrumento protetivo (estabelecendo a sua concessão como um dever, desde que comprovados os requisitos, para os países signatários dos vários tratados já explanados), o estrangeiro nesse caso pode pedir primeiro informalmente ajuda aqui no Brasil. Tal clareza de um texto legal facilita na proteção dessas pessoas, fato que não acontece infelizmente nos casos de asilo político, já que não existe um órgão

internacional como o ACNUR que auxilia e fiscaliza a situação dos refugiados nos países seguidores das diretrizes da ONU.

Geralmente, os Centros de Acolhidas para Refugiados nos escritórios da Cáritas de São Paulo e Rio de Janeiro são primeiramente procurados por essas pessoas, fazendo, desse modo, o atendimento inicial. Posteriormente, o refugiado é encaminhado para a Polícia Federal, já que a Lei 9474/97 dispõe como instrumento inicial do pedido de refúgio o Termo de Declaração, lavrado por esse órgão federal. Esse termo servirá como um documento para o solicitante até que seja expedido um Protocolo Provisório, este sim será um documento, elaborado pelo CONARE, de identidade oficial do imigrante até o término do processo de solicitação de refúgio. (JUBILUT, 2007).

Expedido o Protocolo Provisório, o CONARE passa a analisar o pedido de refúgio em primeira instância. Concedido o *status* de refugiado, comunica-se o fato à Polícia Federal para que tome as medidas administrativas necessárias, inclusive, o arquivamento de qualquer processo administrativo ou criminal pela entrada irregular do beneficiado no País. Outra consequência é o registro do refugiado também na Polícia Federal, assinatura do Termo de Responsabilidade, e solicitação do Registro Nacional de Estrangeiro, que é o documento de identidade permanente. (JUBILUT, 2007).

A outorga de asilo político e reconhecimento de *status* de refugiado para residência por prazo determinado de determinado estrangeiro, no caso do refúgio até quando cessar as causas que o possibilitou, já configura um grande avanço no nosso ordenamento jurídico. Todavia, ainda há a possibilidade dessas pessoas, vítimas de violações de direitos humanos, permanecer definitivamente em nossa nação. Este é o caso da permanência definitiva, disciplinada internamente pelas Resoluções Normativas nº 06/1997 e nº 91/2010 do Conselho de Imigração, sendo sua concessão de responsabilidade do Poder Executivo federal, através do Ministério da Justiça. Estabelece a Resolução nº 06/97:

Art. 1º - O Ministério da Justiça resguardados os interesses nacionais, poderá conceder a permanência definitiva ao estrangeiro detentor da condição de refugiado ou asilado, que comprovadamente, preencher um dos requisitos abaixo:

a. residir no Brasil há no mínimo seis anos na condição de refugiado ou asilado;

- b. ser profissional qualificado e contratado por instituição instalada no país, ouvido o Ministério do Trabalho;
- c. ser profissional de capacitação reconhecida por órgão da área pertinente;
- d. estar estabelecido com negócio resultante de investimento de capital próprio, que satisfaça os objetivos de Resolução Normativa do Conselho Nacional de Imigração relativos à concessão de visto a investidor estrangeiro. (BRASIL, 1997, online).

Percebe-se que a responsabilidade de concessão é do Ministério da Justiça, que também deve fiscalizar a conduta do migrante, inclusive, verificando seus antecedentes criminais, como estipula o parágrafo único do art.1º. Salienta-se que o tempo de residência do estrangeiro para fazer jus à permanência definitiva é de quatro anos, não mais seis, como dispõe a alínea “a”. Essa modificação ocorreu pela resolução nº 91/2010. Tal dispositivo é mais uma forma de garantia de direitos.

3.2.5 Caso Cesare Battisti

Preso no Rio de Janeiro, em 2007, para aguardar o julgamento de extradição, Cesare Battisti é um italiano que veio para o Brasil em 2004, acusado pelo governo do seu país de praticar quatro assassinatos na década de 1970. Por conseguinte, a Itália solicitou sua extradição ao governo brasileiro. Defendendo-se disso, Battisti argumentou ter sido vítima de perseguição política em sua terra natal, por causa de suas atividades políticas ligadas ao seu desempenho no PAC – Proletários Armados para o Comunismo, uma organização político-partidária atuante nos “anos de chumbo” da Itália. Durante o processo de retirada compulsória do Brasil, o italiano solicitou refúgio junto ao CONARE, em 2008. (MEDEIROS, 2017).

É nesse ponto que entra a polêmica do caso, uma vez que a justiça italiana condenou Battisti pelos homicídios. Porém os motivos ensejadores do reconhecimento do *status* de refugiado são por fundado receio de perseguição por motivos políticos, de nacionalidade, raça, religião e pertencimento a algum grupo social; como estipula a maioria dos documentos internacionais que o Brasil ratificou além da Lei 9474/97.

Posteriormente, o CONARE comunicou o pedido de refúgio ao STF, onde estava tramitando o processo de extradição, o qual foi suspenso de acordo com o que dispõe a lei. No mesmo ano de 2008 o Comitê negou o benefício do

refúgio ao italiano, com base numa série de documentos, enviados pelo Supremo Tribunal, que comprovavam as decisões da justiça italiana, instruções processuais, manifestações de defesas pelo condenado (as quais o próprio afirmou que não teve acesso aos autos e que foi injustiçado), pareceres, dentre outros. Com isso, Battisti recorreu dessa decisão, formulando recurso ao Ministro da Justiça Tarso Genro, que deu provimento, concedendo refúgio. Nesse caso, o ministro considerou que havia o fundado receio de perseguição, fazendo com que o governo italiano impetrasse um Mandado de Segurança (MS 27.875) junto ao STF que não acabou modificando a decisão desse tribunal, pois por maioria dos votos, o plenário reconheceu a ilegalidade do ato de concessão do refúgio no âmago do processo de extradição. (MEDEIROS, 2017). Segue abaixo um trecho do julgamento:

(...)

3. EXTRADIÇÃO. Passiva. Crime político. Não caracterização. Quatro homicídios qualificados, cometidos por membro de organização revolucionária clandestina. Prática sob império e normalidade institucional de Estado Democrático de direito, sem conotação de reação legítima contra atos arbitrários ou tirânicos. Carência de motivação política. Crimes comuns configurados. Preliminar rejeitada. Voto vencido. Não configura crime político, para fim de obstar a acolhimento de pedido de extradição, homicídio praticado por membro de organização revolucionária clandestina, em plena normalidade institucional de Estado Democrático de direito, sem nenhum propósito político imediato ou conotação de reação legítima a regime opressivo.

4. EXTRADIÇÃO. Passiva. Executória. Pedido fundado em sentenças definitivas condenatórias por quatro homicídios. Crimes comuns. Refúgio concedido ao extraditando. Decisão administrativa baseada em motivação formal de justo receio de perseguição política. Inconsistência. Sentenças proferidas em processos que respeitaram todas as garantias constitucionais do réu. Ausência absoluta de prova de risco atual de perseguição. Mera resistência à necessidade de execução das penas. Preliminar repelida. Voto vencido. Interpretação do art. 1º, inc. I, da Lei nº 9.474/97. Aplicação do item 56 do Manual do Alto Comissariado das Nações Unidas - ACNUR. Não caracteriza a hipótese legal de concessão de refúgio, consistente em fundado receio de perseguição política, o pedido de extradição para regular execução de sentenças definitivas de condenação por crimes comuns, proferidas com observância do devido processo legal, quando não há prova de nenhum fato capaz de justificar receio atual de desrespeito às garantias constitucionais do condenado. (...). (STF, 2009, on-line).

Ao decidir sobre a ilegalidade do reconhecimento de refugiado, o STF também decidiu pela extradição do referido estrangeiro, cabendo o Presidente da

República acatar ou não a sua decisão, visto que é de competência do Presidente a decisão final sobre esse assunto. Desse modo, Luis Inácio Lula da Silva resolveu por manter o italiano aqui no Brasil. (MEDEIROS, 2017).

Fica claro o protagonismo exercido pelo Poder Executivo na concessão dos instrumentos jurídicos aqui estudados, incluindo a extradição. Infelizmente há uma enorme discricionariedade, pois apesar de haver um posicionamento lastreado em vasta comprovação probatória por parte da nossa Suprema Corte, a decisão de manter Cesare Battisti no Brasil como refugiado foi do nosso Presidente. Isso evidencia uma grande concentração de poder nas mãos de uma só pessoa, que embora tenha sido eleita democraticamente, deve se submeter, como representante maior de um dos três poderes, ao sistema de freios e contrapesos defendido por Montesquieu. Apesar da promoção da defesa dos direitos humanos de refugiados e do refúgio ser um instrumento importante para dirimir conflitos no mundo, casos como esse acima deveriam ser tratados com uma maior rigidez da legislação.

4 PRINCÍPIO DO NON-REFOULEMENT E A AMPLIAÇÃO DO CONCEITO DE REFUGIADO

A Convenção Relativa ao Estatuto Internacional dos Refugiados, de 1933, foi a primeira a trazer o Princípio do *Non-Refoulement*, o qual consiste na não devolução daqueles que estão procurando proteção humanitária em determinado Estado. Além disso, proíbe que algum governo encaminhe um refugiado ou asilado para lugares onde ele corra o risco de ser perseguido pelo seu país de origem. Esse princípio também vem disposto de forma específica na Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967, além da Declaração de Cartagena, entre outros tratados internacionais. (MEDEIROS, 2017). O art. 33, §1º da Convenção de Genebra aduz o seguinte:

Nenhum dos Estados Membros expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas. (ONU, 1951, p. 15-16).

A situação de uma pessoa ou de um grupo social vítima de perseguição em seu país de origem, pelos motivos acima descritos, não deve ser encarada com naturalidade pela comunidade internacional. As atrocidades cometidas ao longo da nossa história, inclusive nos dias de hoje, por governos violadores de direitos humanos, não contribuem, obviamente, para a paz mundial, sendo, por isso, necessários mecanismos que coíbam tais acontecimentos, protegendo seres humanos. Por conseguinte, a importância da positivação do Princípio do Non-Refoulement em diplomas internacionais, pois evitando a devolução de um perseguido, protege-se uma vida ou milhares de vidas, contribuindo para a prática eficaz do princípio da solidariedade, no âmbito mundial.

Por essa importância, pelo reconhecimento da comunidade internacional e por ser imprescindível na tutela dos refugiados, não sendo passível de derrogação, a regra da não devolução é considerada uma norma de *jus cogens*¹⁹. Sobre isso, Jaime Ruiz Santiago considera o princípio da não devolução uma

¹⁹“(…) Norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida.” (ONU,1969, on-line).

“coluna vertebral” do sistema jurídico que protege os refugiados. (MEDEIROS, 2017, apud, SANTIAGO, 1996).

Destarte, o escopo primordial do *non-refoulement* é a proteção de pessoas contra a violação de direitos humanos. Todavia, após o 11 de setembro de 2001, e com o crescimento do terrorismo, países desenvolvidos vêm adotando medidas restritivas contra solicitantes de refúgio. Por esse fato, consequentemente a eficácia do referido princípio tem sido colocada em risco. Para coibir esse processo, a ONU, através do seu Conselho de Segurança, estabeleceu normas que permitem os Estados membros da ONU excluir terroristas protegidos pelo refúgio, ainda que o tenham solicitado por perseguição política. Isso configurou um avanço, já que a Convenção de 1951 não tinha cláusula de exclusão para esse tipo de indivíduo. Porém, há uma polêmica com relação ao conceito de terrorismo, pois não existe definição única para defini-lo no âmbito internacional. Nesse contexto, incumbe aos governos soberanos decidirem quem será excluído do rol de refugiados da sua nação por ser terrorista. (PAULA, 2014).

Essa decisão, de natureza discricionária, apesar de buscar garantir a segurança dos cidadãos, que também é importante, pode ser uma ferramenta de generalização e impedimento de concessão de asilo ou refúgio. Além do mais, pode promover o aumento da xenofobia, racismo, crescimento de sentimentos radicais contra determinadas religiões, dentre outras formas de discriminação. Desse modo, a educação, juntamente com a conscientização de que há mais vítimas de terrorismo em relação aos praticantes do mesmo e a estabilização do princípio do *non-refoulement*, enquanto norma de *jus cogens*; auxiliam a mitigar todo esse cenário negativo de incertezas e violência para com o próximo.

Ainda sobre o fenômeno social devastador do terrorismo, este, juntamente com as guerras civis, os movimentos racistas, o totalitarismo, o protecionismo exacerbado, dentre outros fatores; possibilitam o aumento de refugiados e asilados pelo mundo. Porém, são os conflitos no Oriente Médio que produzem a maior quantidade de perseguidos, como mostra a figura abaixo.

Figura 01: Refugiados no Brasil e no Mundo

MUNDO

Há 65,3 milhões de pessoas em situação de refúgio no mundo



BRASIL



Em 2016, o Brasil teve um aumento de 23,6% no número de solicitações de refúgio

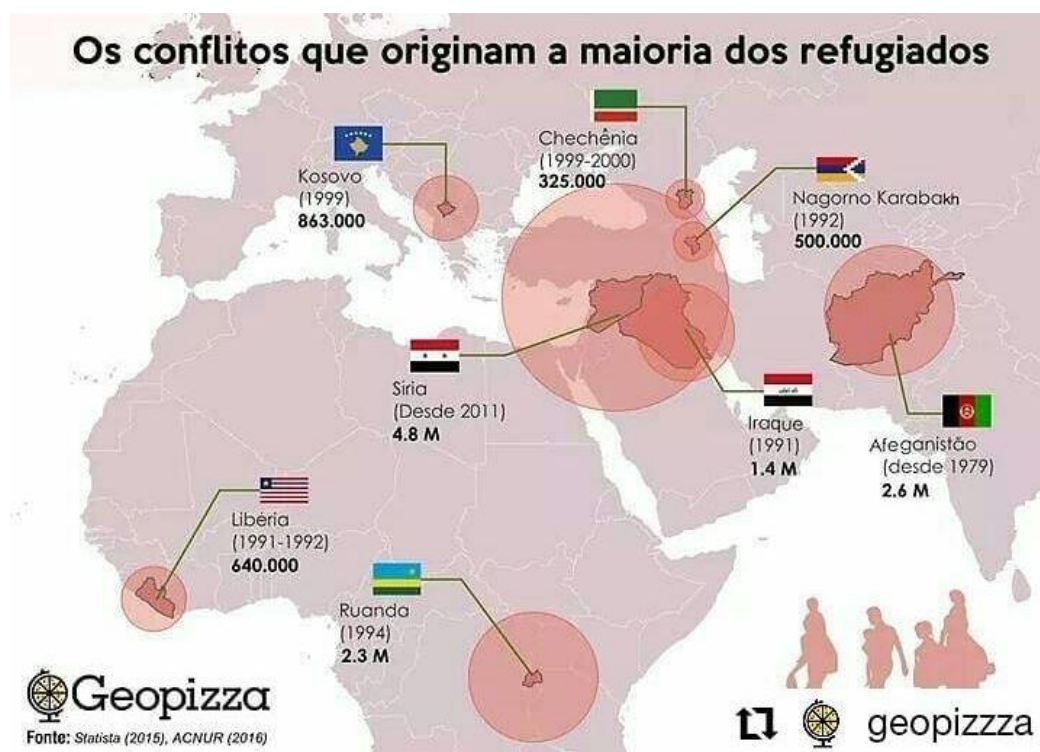


— — — — — Fechou o ano com 9.589 refugiados reconhecidos



Fonte: Relatório Tendências Globais de 2016 do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

Figura 02: Origem da maioria dos refugiados



Na figura 01 é mostrado quanto o Brasil melhorou na abertura de suas fronteiras para a acolhida de refugiados. Foi registrado, em 2016, um aumento de

23,6% de pedidos de refúgio em relação aos anos anteriores, segundo o CONARE. Já a figura 02 mostra a grande quantidade de refugiados ao redor do mundo. A partir da análise dos dados, pode-se afirmar que maioria deles advém do Oriente Médio, Afeganistão, Ruanda e Kosovo. O número da Síria é impressionante, são cerca de 4,8 milhões de pessoas que abandonaram seus lares devido à sangrenta guerra civil, desde 2011, de onde se tem notícias, inclusive, de uso de armas químicas por parte do governo de Bashar al-Assad.

Quanto à ampliação do conceito de refugiado, a Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, de 1969, e a Declaração de Cartagena, de 1984, são referências nesse sentido, pois ampliaram a abrangência de proteção estipulada na Convenção de 1951 e seu Protocolo. A cláusula terceira da Declaração de Cartagena estabelece:

Terceira – Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1, parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Desse modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. (CARTAGENA, 1984, p.3).

O cerne dessa ampliação, conforme o citado documento, é a grave e generalizada violação dos direitos humanos, através da ameaça da vida ou liberdade de vítimas de diversos tipos de violência. A polêmica da extensão do conceito do que seria refugiado é a regionalidade dos diplomas, não havendo uma coerência de ampliação no âmbito mundial. Ou seja, depende muito da gravidade temática sobre os refugiados e do contexto vivido por cada região, no que tange à violação de Direitos Humanos. Não é à toa que o Conselho da Europa proferiu algumas decisões nesse sentido, mas não agiu de forma contundente para alargar o espectro de beneficiados pelo instituto aqui estudado. (JUBILUT, 2007). Para exemplificar essa crítica, feita por grande parte da doutrina internacionalista e que

faz sentido, a Convenção da Organização de Unidade Africana expande o reconhecimento do *status* dessa maneira:

O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade. (OUA, 1969, p. 2).

Comparando os dois tratados, o de Cartagena, apesar de falar também sobre agressão estrangeira como motivo para refúgio; é a Convenção Africana que enfoca demasiadamente nesse aspecto, haja vista o retrospecto de dominações europeias no continente africano. Além disso, o primeiro documento dispõe as hipóteses de forma mais detalhada em relação a esta última Convenção, a qual além de dispor sobre agressão, ocupação e dominação externa, apenas aduz sobre fatos que atentem contra a ordem pública em determinado país. Ou seja, trecho genérico.

O princípio do *non-refoulement* auxilia de forma eficaz na aplicação desses tratados que tratam sobre o alargamento dos motivos que ensejam o refúgio, visto que, por ser atribuir o status de refugiado para essas pessoas, automaticamente os Estados não podem devolvê-las para os seus territórios de origem. Essa norma de reconhecimento internacional poderia também subsidiar de forma concreta as concessões de refúgio para os refugiados ambientais. Estes que, por sua vez, carecem de regulamentação e necessitam de proteção.

O caso dos refugiados ambientais é curioso e entra na ampliação do conceito de refugiado, ao menos, teoricamente, já que não existe tratado que reconheça essa categoria, ficando a doutrina responsável por defini-lo. O principal fundamento são os desastres naturais, os quais geram um latente fluxo migratório. Desse modo, recentemente especialistas começam a estudar sobre esses indivíduos, esclarecendo os governos que eles também necessitam de proteção. A grande dificuldade encarada é que não há o elemento da perseguição como fator caracterizante do refugiado ambiental. (RAMOS, RODRIGES, ALMEIDA; 2011). Sobre isso, temos o seguinte posicionamento:

Ora, seria cabível, então, aceitar-se que estas pessoas ou grupos são perseguidos pelo clima, pelos mares, pelos ventos, pelos

desertos ou pela erosão do solo? Obviamente que não, tendo em vista que o Direito Internacional dos Refugiados trabalha, notadamente, com hipóteses reais de averiguação e caracterização do agente da perseguição. Assim, para o reconhecimento do status de refugiados, os indivíduos devem, obrigatoriamente, comprovar a existência da perseguição ou, pelo menos, do real temor de ser perseguido. O agente desta ação tem que ser palpável e dotado de personalidade jurídica, até mesmo para lhe atribuir futuramente, se for o caso, responsabilidade internacional pelos atos praticados. Mesmo as definições ampliadas do instituto do refúgio, previstas, em âmbito regional, pela Declaração de Cartagena das Índias e pela Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, pressupõem a perseguição. Neste sentido, ainda que na tentativa de se proceder a uma análise alargada e não formal do termo perseguição, a ausência do agente, por si só, já impossibilita a aplicação tanto do documento tradicional de proteção aos refugiados como das declarações regionais americana e africana aos casos de deslocamentos humanos motivados por fatores ambientais. (RAMOS, RODRIGES, ALMEIDA; 2011; p. 230-231).

Portanto, uma solução viável para essa questão seria a criação de uma ou algumas Declarações internacionais responsáveis por positivar uma definição sobre o que seria e qual os motivos causadores da existência de refugiados ambientais. Tal regulamentação é de fundamental importância, porquanto, a despeito de alguns países concederem tutela para essas pessoas, essa decisão é baseada em cooperação internacional, enquadrando-as em tratados já existentes sobre refúgio, de maneira a tentar suprir uma lacuna. São inúmeros cidadãos vítimas de desastres ambientais que migram com suas famílias em busca de melhores condições para o seu sustento, haja vista a impossibilidade de viver em seus territórios de origem. Destarte, a aplicação do princípio do *non-refoulement* no âmbito de uma regulamentação específica sobre o tema conferiria uma maior segurança jurídica.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho discorreu de forma detalhada a respeito dos institutos do asilo político e refúgio no âmbito do processo migratório. Buscou-se analisar de forma descritiva e crítica a respeito dos mesmos, já que apesar dos avanços conquistados ao longo da história, ainda há muito que se fazer em termos de regulamentação e de promoção da consciência solidária na comunidade internacional.

Ficaram evidenciadas as semelhanças e diferenças entre asilo e refúgio, além dos dispositivos legais do Direito Internacional, contexto histórico, procedimentos de concessão e tratamento jurídico dos mesmos aqui no Brasil. Quanto a este aspecto, o estudo mostrou uma latente modificação legislativa, em especial com a promulgação da recente Lei de Migração, a qual é considerada uma conquista para a efetivação dos Direitos Humanos. Além disso, a referida regulamentação vai de encontro à atual tendência mundial de não acolhimento de imigrantes pela maioria dos países desenvolvidos, já que, como mostrado, o terrorismo aliado ao crescimento do protecionismo estatal consubstancia um processo de fechamento de fronteiras.

Quanto ao asilo, ficou demonstrada a sua vasta utilização ao longo de milhares de anos em diferentes sociedades. Com o tempo seu conceito sofreu restrição e hoje abarca apenas aqueles que são vítimas de perseguições políticas. O Brasil carece de maior regulamentação nesse aspecto, principalmente em relação à parte procedimental, em contraste com o refúgio, que tem uma lei própria disciplinando o tema, criando, inclusive, o CONARE como órgão responsável pela assistência a quem solicita o reconhecimento do *status* de refugiado.

Ao longo desse estudo, gráficos e imagens ilustraram o crescimento populacional de migrantes, bem como de refugiados pelo mundo. Guerras civis, existência de governos absenteístas na efetivação de direitos humanos e consequentemente violadores de garantias, além de outros fatores, contribuíram significativamente para esse aumento. Por isso a necessidade de ampliação no âmbito mundial do conceito de refugiado, já que alguns documentos preocuparam-se em alargar o espectro de beneficiados, mas anda de forma regional.

Por fim, ressaltou-se que a ampliação do conceito de refugiado também passa pela regulamentação, a nível internacional, da questão dos refugiados

ambientais, a fim de que o princípio da não devolução seja mais bem aplicado enquanto regra de conduta estatal para o acolhimento das vítimas de acontecimentos de ordem natural. Positivando esse aspecto, o reconhecimento dos refugiados ambientais torna-se uma prática mais comum e efetiva em relação aos dias de hoje.

Portanto, novos debates devem acontecer a respeito do tema aqui explanado, pois infelizmente o ideal de paz perpétua kantiana está muito longe de ser efetivado. Enquanto não houver paz, sempre existirão pessoas necessitando de proteção jurídica internacional. Salienta-se que esses indivíduos, em sua grande maioria não tem nada a ver com os acontecimentos sangrentos existentes até hoje no mundo. A situação de alguém ou de um grupo de pessoas de impotência em relação ao caos social instalado num país, ou à perseguição decorrente de sua origem, raça, nacionalidade, orientação religiosa, pertencimento a determinado grupo, entre outros motivos; deve ser encarada com sensibilidade, empatia e solidariedade da comunidade internacional.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coordenadores). **O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BENEVIDES, Claudia do Valle. **Um Estado de bem-estar social no Brasil?** Rio de Janeiro: UFF, 2011. 98 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Curso de pós-graduação em economia; Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <www.proac.uff.br/cede/sites/default/.../EBES_no_Brasil__2_dissertacao_benevides.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2018.

BERTELEGA, Camila Franco. **A assistência internacional aos refugiados: da liga das nações ao pós-guerra fria**. Franca: Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho”, 2007. 44 f. Dissertação (Trabalho de Conclusão de Curso) – Relações Internacionais, Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho”, Franca, 2007. Disponível em: <http://www.csem.org.br/2008/camila_bartelega2007_a_assistencia_internacional_ao_s_refugiados_da_liga_das_nacoes_ao_pos_guerra_fria.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 27 fev. 2018.

BRASIL. LEI Nº 9.474, DE 22 DE JULHO DE 1997. **Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm>. Acesso em: 19 abr. 2018.

BRASIL. LEI Nº 13.445, DE 24 DE MAIO DE 2017. **Institui a Lei de Migração**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm>. Acesso em: 16 abr. 2018.

CUNHA, Guilherme da. **Migrantes e refugiados: marco jurídico e estratégia no limiar do século XXI**. Disponível em: <<http://egov.ufsc.br/portal/conteudo/migrantes-e-refugiados-marco-jur%C3%ADdico-e-estrat%C3%A9gia-no-limiar-do-s%C3%A9culo-xxi>>. Acesso em: 2 abr. 2018.

FARENA, Maritza Natalia F. Cisneiros. **Direitos Humanos dos Migrantes: Ordem jurídica internacional e brasileira**. Curitiba: Juruá, 2012.

FURTADO, Gabriela; RODER, Henrique; AGUILAR, Sergio L.C. A guerra civil síria, o Oriente Médio e os sistema internacional. *Série Conflitos Internacionais, versão online*, v. 1, n.6, dezembro, 2014. Disponível em: <<https://www.marilia.unesp.br/Home/Extensao/observatoriodeconflitosinternacionais/a-guerra-civil-siria.pdf>> . Acesso em: 30 mar. 2018.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINARIO, Silva Menicucci. O. S. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. **Revista Direito GV**, versão *online*, vol. 6, n. 1, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1808-24322010000100013&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 2 maio 2018.

JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano. (Org.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier, 2017.

KANT, Immanuel. **A Paz Perpétua: Um projecto filosófico**. Disponível em: <www.lusosofia.net/textos/kant_immanuel_paz_perpetua.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2018.

LOPES, Edvaldo Evangelista. **Imigrante que teve asilo político concedido pelo Estado brasileiro**. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/servicos-pf/imigracao/cedula-de-identidade-de-estrangeiro/asilo%20politico%20concedido%20pelo%20Estado%20brasileiro>>. Acesso em: 5 maio 2018.

MEDEIROS, Fábio Andrade. **Asilo e Refúgio: Semelhanças e diferenças entre dois institutos de proteção humanitária**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Concessão de Asilo Territorial**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/migracoes/permanencia/concessao-de-asilo-territorial>>. Acesso em: 2 maio 2018.

MORAIS, Gabriela de. **As Organizações Internacionais e a importância da ONU no atual cenário mundial**. Disponível em: <<https://gabrielamrs.jusbrasil.com.br/artigos/401241369/as-organizacoes-internacionais-e-a-importancia-da-onu-no-atual-cenario-mundial>> Acesso em: 3 maio 2018.

MORAIS, J.L. Bolzan de; MARQUES, T. C. Schneider; NASCIMENTO, V. Ribas. Considerações sobre o dualismo asilo/refúgio: O Supremo Tribunal Federal e o caso Cesare Battisti. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, Biblioteca da PGE/PIDAP, v.35, n. 74, jul./dez. 2014.

OEA. **Convenção Americana de Direitos Humanos**, 22 de dezembro de 1969. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/pacto-san-jose-costa-rica.pdf>> . Acesso em: 1 maio 2018.

ONU. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados das Nações Unidas**, 28 de agosto de 1951, série Tratados da ONU, Nº 2545, Vol. 189. Disponível em: <http://www.pucsp.br/IIIseminariocatedrasvm/documentos/convencao_de_1951_relativa_ao_estatuto_dos_refugiados.pdf>. Acesso em: 1 abr. 2018.

PAULA, Bruna Vieira. **O Princípio do *Non-Refoulement*, sua natureza *jus cogens* e a proteção internacional dos refugiados.** Disponível em :< www.corteidh.or.cr/tablas/r28151.pdf> . Acesso em: 10 mar. 2018.

RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Orgs). **60 anos de ACNUR: Perspectivas de futuro.** São Paulo: CL-A Cultural, 2011.

VICENTINO, Cláudio; DORIGO, Gianpaolo. **História Geral e do Brasil.** 3ª ed. São Paulo: Scipione, 2008.